



VU Research Portal

Het right to challenge als nieuw wetgevingsfenomeen

van Ommeren, F.J.

published in

RegelMaat

2019

DOI (link to publisher)

[10.5553/RM/0920055X2019034006001](https://doi.org/10.5553/RM/0920055X2019034006001)

[Link to publication in VU Research Portal](#)

citation for published version (APA)

van Ommeren, F. J. (2019). Het right to challenge als nieuw wetgevingsfenomeen. *RegelMaat*, 34(6), 393-395.
<https://doi.org/10.5553/RM/0920055X2019034006001>

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

E-mail address:

vuresearchportal.ub@vu.nl

Het right to challenge als nieuw wetgevingsfenomeen

D.R.P. de Kok & F.J. van Ommeren

Hoewel je zou denken dat we na decennia aan wetgevingsbeleid zo ongeveer alle instrumenten wel uitgedacht én besproken hebben, blijkt de creativiteit van de wetgevingsjurist toch altijd net weer wat groter te zijn. Een mooi voorbeeld daarvan is het *right to challenge*.¹ Menig lezer zal nu de wenkbrauwen fronsen: 'Wat is dat nou weer voor iets nieuws en waarom nou weer een Engelse term?' Om met het laatste te beginnen: het right to challenge is (met name) vanuit het Verenigd Koninkrijk komen overwaaien. De letterlijke Nederlandse vertaling – *uitdaagrecht* – zien we wel steeds meer verschijnen,² maar zij is nog geen gemeengoed.³ En over het eerste: zo nieuw is het instrument als zodanig nu ook weer niet. Een vorm van het right to challenge staat al jaren in het Bouwbesluit 2012, alleen niet onder die term. Daarnaast heeft de term het jongste regeerakkoord gehaald:

'Het kabinet biedt ruimte aan initiatieven van burgers en verenigingen in de samenleving. In overleg met gemeenten willen wij daarom via een Right to challenge-regeling burgers en lokale verenigingen de mogelijkheid geven om een alternatief voorstel in te dienen voor de uitvoering van collectieve voorzieningen in hun directe omgeving. Daarbij gaat het om zaken als het onderhoud van een park, het beheer van sportvelden of andere maatschappelijke voorzieningen. Daarnaast gaan we samen met enkele gemeenten experimenteren met een recht op overname, waarbij lokale verenigingen of buurtbewoners het eerste recht krijgen om maatschappelijke voorzieningen over te nemen en de bijbehorende functie voort te zetten.'

Er zijn ook enige websites over het right to challenge, zoals (hoe kan het ook anders) www.righttochallenge.nl. Tijd dus voor *RegelMaat* om er aandacht aan te besteden.

1 Dikwijls wordt de term afgekort met RTC, of – nog hipper – als R2C.

2 Zo gebruikte de commissie Binnenlandse Zaken van de Tweede Kamer deze term voor een op 3 april 2019 gehouden rondetafelgesprek over dit nieuwe fenomeen.

3 Wat niet zegt dat dit niet kan gebeuren. Zo is het beleid van 'vaste verandermomenten' (vaste data in het jaar waarop regelgeving kan worden aangepast of ingevoerd) ontstaan uit het Engelse 'common commencement dates'. Waar ook in Nederland de laatste term lange tijd de meest gebruikte was, is dat inmiddels volledig omgeslagen naar de eerste term.

Verschillende achtergronden en doelen

Het regeerakkoord spreekt duidelijk over burgerinitiatieven op lokaal niveau. Burgers en lokale verenigingen krijgen de mogelijkheid om een alternatief voorstel in te dienen voor de uitvoering van collectieve voorzieningen in hun directe omgeving. Dit worden in de praktijk ook wel 'buurtrechten' genoemd. Dat is ook de achtergrond van het right to challenge zoals dit in het Verenigd Koninkrijk een hoge vlucht heeft genomen. De meeste informatie die hierover op internet is te vinden, gaat over het right to challenge in deze betekenis en ook de Tweede Kamer⁴ gebruikt de term op deze wijze.

Toch zijn er ook andere verschijningsvormen. In het kader van het programma Toekomstbestendige wetgeving van het kabinet-Rutte II is namelijk ook vanuit een andere invalshoek aan het right to challenge gewerkt.⁵ Daarbij ging het om een instrument om wetgeving 'toekomstbestendig' te maken door ruimte te bieden voor alternatieve manieren om aan het doel (of de doelen) van regelgeving te voldoen dan door het volgen van de in de betrokken wet opgenomen regels. Of zelfs om ruimte te creëren om aan andere, belangrijker doelen te voldoen. De gedachte daarbij was (en is) dat wetgeving innovaties niet moet belemmeren, maar juist zou moeten faciliteren. Deze vorm van het right to challenge is dus niet primair gericht op burgers en lokale verenigingen, maar op (grote) bedrijven en instellingen met innovatiemogelijkheden. Omdat de beoordeling van een ingediende challenge vaak betrekking zal hebben op de vraag of het aangedragen alternatief het doel van de regeling op gelijkwaardige wijze zal dienen, wordt deze vorm ook wel als 'gelijkwaardigheidsbepaling' aangeduid. Onder die term bestaat het right to challenge al langer, bijvoorbeeld in artikel 1.3 van het Bouwbesluit 2012 en in de toekomst in artikel 4.7 van de Omgevingswet. De uitwerking die in het genoemde programma Toekomstbestendige wetgeving is gegeven aan het instrument is terechtgekomen in het Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving (IAK). Hierin zijn een factsheet en een bijbehorende handreiking opgenomen, waarin wenken staan voor situaties waarin het instrument kan worden toegepast en welke vorm het dan kan aannemen door middel van een modelbepaling.⁶

Bijdragen

Uiteraard wordt het right to challenge in dit themanummer in zijn volle breedte benaderd. Zowel het doel van het mogelijk maken van lokale burgerinitiatieven als het bieden van ruimte voor innovaties komt aan bod.

4 Ook het in voetnoot 2 genoemde rondetafelgesprek ging over buurtrechten.

5 Zie met name *Kamerstukken II* 2015/16, 33009, nr. 30 en *Kamerstukken II* 2016/17, 33009, nr. 42.

6 Zie www.kcwj.nl/kennisbank/integraal-afwegingskader-beleid-en-regelgeving/6-wat-het-beste-instrument/61/right-challenge.

We beginnen deze aflevering met een bijdrage van *Dennis de Kok*. Hij was als ambtenaar bij het Ministerie van Economische Zaken betrokken bij het programma Toekomstbestendige wetgeving en de ontwikkeling van het right to challenge in dat kader. Zijn bijdrage gaat breder in op de diverse 'ruimtegevende instrumenten' die we kennen om flexibiliteit, en daarmee toekomstbestendigheid, in regelgeving te bewerkstelligen. Hij zet deze instrumenten, waarvan het right to challenge er één is, op een rij, voorziet deze op bepaalde punten van een kritische beschouwing en doet enkele aanbevelingen tot herziening van de Aanwijzingen voor de regelgeving over deze instrumenten.

De tweede bijdrage is van de hand van *Esmée Driessen, Geerten Boogaard en Willemien den Ouden*. Zij hebben in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties onderzoek gedaan naar nut, noodzaak en mogelijkheden van de in het regeerakkoord aangekondigde right to challenge-regeling. Hun conclusie is dat de door burgers ervaren knelpunten niet zinvol in één algemene juridische regeling kunnen worden opgelost. Zij constateren dat er desondanks wel wettelijke maatregelen tot invoering van een right to challenge worden ingevoerd en bezien in hun bijdrage wat deze maatregelen dan inhouden en hoe die beoordeeld moeten worden.

In het derde artikel gaat *Olaf Kwast* in op de andere kant van dezelfde medaille: als burgers, bedrijven of instellingen een right to challenge hebben, wat moet de uitgedaagde overheid dan hebben om hierop te reageren? Het antwoord op die vraag geeft hij al met de titel van zijn artikel: de figuur van de (buurt)concessie. Of om in de Engelse terminologie te blijven: tegenover een right to challenge van de burger staat een 'power to concede' van de overheid. Het waarom en hoe van de keuze voor dit instrument komt in zijn artikel uitvoerig aan bod.

De behandeling van het thema eindigt met een bijdrage van *Hans in 't Hout* over de toepassing van het right to challenge in de Omgevingswet, die een voortzetting én uitbreiding vormt van de al jaren bestaande, en hiervoor al genoemde, bepaling in het Bouwbesluit 2012. Hij gaat in zijn artikel in op de achtergronden van deze bepaling en op de wijze waarop deze is vormgegeven. Ook bespreekt hij de verschillende afwegingen die hebben geleid tot het opnemen van deze bepaling in de Omgevingswet, maar die uiteraard ook zouden kunnen gelden voor het al dan niet opnemen van een right to challenge in andere wetgeving.

Met deze bijdragen wordt het right to challenge als wetgevingsfenomeen van verschillende kanten beschouwd en in een context geplaatst. Daarmee is het laatste woord over deze rechtsfiguur bepaald nog niet gezegd. Naar verwachting zal de roep om het instrument de komende tijd eerder toe- dan afnemen. Op dit moment is een wettelijke voorziening voor het right to challenge in de Gemeentewet in voorbereiding. De meningen over in hoeverre dat een nuttige exercitie is, zijn nogal verdeeld, zo blijkt ook uit verschillende bijdragen. En bovendien blijft daarmee het right to challenge op andere niveaus (nog) buiten beeld. In de boeiende speurtocht van de wetgever naar flexibele, ruimtegevende instrumenten blijft de rechtsfiguur van het right to challenge ongetwijfeld nog wel even op de agenda staan.